

судових рішень: оф. вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104069991>.

15. Вирок Малиновського районного суду м. Одеси від 04.03.2020 (справа № 521/1945/20). Єдиний державний реєстр судових рішень: оф. вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88051413>.

16. Вирок Прилуцького міськрайонного суду Чернігівської області від 07.09.2022 (справа № 742/1931/22). Єдиний державний реєстр судових рішень: оф. вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106107436>.

Павлов Дмитро Миколайович,
заступник начальника Інституту
Управління державної охорони України
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, доктор
юридичних наук, професор;
Удовик Микола Станіславович,
начальник Інституту Управління
державної охорони України Київського
національного університету імені Тараса
Шевченка, кандидат юридичних наук,
доцент

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ФАКТОРИ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

В Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженій Указом Президента України від 30 грудня 2021 року № 56/2022 зазначається, що російська федерація для реалізації власних стратегічних цілей в Україні, у тому числі компрометації її державності, продовжує гібридну війну, системно застосовує, окрім суто мілітаризованих інструментів ведення війни, політичні, економічні, інформаційно-психологічні та інші засоби, кібератаки.

Розвідувально-підбивна та інша протиправна діяльність іноземних спецслужб, окремих організацій, груп та осіб, зокрема з використанням організованих злочинних угруповань і корумпованих посадових осіб, спрямована на руйнування механізмів державного управління та місцевого самоврядування. В Стратегії також зазначено, що вона ґрунтується на засадах верховенства права, законності, прозорості, підзвітності та

демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони[1].

Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» яким затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки, чітко визначено корупційні ризики в секторі безпеки і оборони, це:

- непрозоре та неефективне користування та розпорядження землями оборони, об'єктами нерухомості в оборонно-промисловому комплексі, а також надлишковим рухомим військовим майном, об'єктами інтелектуальної власності;

- неконтрольоване споживання пального, яке закуповується для потреб Збройних Сил України;

- закупівля товарів, робіт і послуг оборонного призначення здійснюється в умовах надмірного режиму засекречування та має низький рівень конкурентності, що сприяє зловживанням та необґрунтованим витратам бюджетних коштів;

- неефективна модель контролю продукції оборонного призначення у процесі виробництва не дає змоги вчасно та у повному обсязі запобігати постачанню бракованих зразків озброєння та військової техніки;

- корупційні ризики при формуванні і реалізації кадрової політики у сфері оборони, під час призову (прийняття) на військову службу, прийому до вищих військових навчальних закладів, отримання освіти і проходження служби за межами країни, проведення організаційно-штатних заходів, нагородження державними нагородами.

Зазначимо, що для керівництва блоку силових відомств, як представників сектору безпеки і оборони, пріоритетним напрямком діяльності залишається підвищення ефективності протидії корупції на усіх рівнях. Без довіри до захисників країни, до тих осіб, які захищають територіальну цілісність та недоторканість, конституційний устрій та безпеку країни, взагалі неможливо забезпечити економічну, правову, безпекову стабільність країни.

Ключове завдання державних службовців у галузі забезпечення військової безпеки полягає у захисті основоположних конституційних принципів, а також охороні національних інтересів і безпеки держави, що здійснюється відповідно до чинного законодавства.

Інструменти управління кадровим потенціалом мають суттєвий вплив на рівень реалізації цієї функції. Системи управління кадрами в державній службі повинні базуватися на

принципі особистих досягнень, тобто передбачати застосування конкурсного підходу, орієнтацію на високий професіоналізм, доброчесність і спрямованість на захист державних інтересів. Система за принципом особистих заслуг є протилежністю системі, у якій посади державної служби отримують особи на основі, скажімо, політичної чи особистої симпатії, а не професійних якостей[2].

Отже, інституційна основа професіоналізму державної служби забезпечується широким спектром факторів, які можна визначити як ключові опори професійної діяльності. Основні правові та організаційні засади, що формують фундамент професіоналізму, можуть бути класифіковані наступним чином: 1) нормативно-правові акти, що чітко окреслюють сферу державної служби (включаючи розмежування між державною службою, політичною діяльністю та іншими формами зайнятості, що регулюються загальним трудовим законодавством); 2) механізми добору кадрів (зокрема, процедури найму та кар'єрного зростання); 3) регламентація прав і обов'язків службовців (особливо тих, що стосуються виконання конституційних обов'язків); 4) системи матеріального заохочення та компенсацій; 5) механізми управління державним апаратом.

Для сфери військової безпеки притаманні також такі явища як фаворитизм, непотизм і протекціонізм. Корупційний протекціонізм у сфері військової безпеки проявляється через підбір на військові посади військовослужбовців на за критерієм ділових та професійних якостей, а по знайомству, за протекцією, за грошову винагороду.

Поширеним є незаконне сприяння не призову на військову службу, просування по службовій сходинці, безпідставне заохочення військовослужбовця, а також заступництво, що здійснюється з корисливої або іншої особистої зацікавленості.

Корупційний фаворитизм у сфері військової безпеки сприяє формуванню такої військово-кадрової політики, яка обумовлена впливом фаворитів і улюбленців. Окрім корупційного фаворитизму у військовій сфері поширеним є корупційний непотизм, тобто службове заступництво для родичів та «своїм людям», так зване «кумівство». Як наслідок, на військову службу на важливі військові посади призначаються особи, які не є професіоналами ні за професійними якостями, ні за морально-психологічними. Так особи не мотивовані на якісне професійне виконання своїх посадових обов'язків. Основним пріоритетом знаходження на військовій службі є отримання матеріальних

благ, особистої вигоди і переваг, що в активній формі створює передумови корупції та безпосередньо породжує корупційні правопорушення у сфері військової безпеки.

Важливо зазначити, що корумпованість командного складу, наприклад, Міністерства оборони та Збройних сил, утворює складну криміногенну обстановку і формує середовище для вчинення не лише корупційних злочинів, але і інших суспільно-небезпечних діянь, таких як розкрадання, торгівля зброєю і боєприпасами, контрабанда, передача іноземним спецслужбам відомостей, що представляють державну таємницю тощо.

Значного поширення та загрозливих масштабів корупція набула на підприємствах оборонного комплексу, які використовують «корупційні схеми» з метою збільшення розкрадань бюджетних коштів, які виділяються з Державного бюджету для потреб військової сфери.

За оцінками експертів, щорічні збитки від корупційних дій у сфері публічних закупівель досягають 10–15 % видаткової частини державного бюджету, що становить мільярди гривень втрат. Корупція у цій сфері призводить до нераціонального використання державних коштів, а очікувані суспільні вигоди від таких витрат залишаються нереалізованими. Наприклад, фінансові ресурси, сплачені платниками податків для придбання медичного обладнання чи будівництва безпечних доріг, замість цього осідають у кишенях корупціонерів [3].

Також вважається, що однієї з причин непереможності корупції є недосконала, недопрацьована нормативно-правова база.

Вагомою подією для України та значимим кроком на шляху формування сучасної правової бази, яка б регулювала питання зниження найбільш корупційної ланки у сфері військової безпеки – сферу здійснення оборонних закупівель, стало прийняття 17 липня 2020 року Закону України № 808-IX «Про оборонні закупівлі», який набрав чинності 1 січня 2021 року[4].

Закон «Про оборонні закупівлі» (далі Закон) є проривним та адаптованим до стандартів НАТО та ЄС. Як зазначається в самому Законі, його основною метою є визначення правових засад для забезпечення матеріально-технічних і наукових потреб сектору безпеки і оборони держави шляхом ефективного та прозорого здійснення оборонних закупівель із дотриманням заходів захисту національних інтересів, створення конкурентного середовища, запобігання корупції у сфері оборонних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, а

також ефективного та прозорого планування, реалізації і контролю за здійсненням оборонних закупівель.

Згідно закріплених в Законі положень, процедури оборонних закупівель мають стати конкурентнішими, прозорими, а використання бюджетних коштів – ефективнішим.

Законодавцем визначено основоположні принципи здійснення оборонних закупівель, які спрямовані на забезпечення національних інтересів України та задоволення потреб у сфері безпеки й оборони. До них належать:

1) Своєчасність і відповідність ухвалених рішень завданням із захисту національних інтересів та забезпечення обороноздатності держави;

2) Послідовність та систематичність у прийнятті й реалізації рішень щодо розробки, закупівлі та виконання замовлень на товари, роботи й послуги оборонного призначення;

3) Конкурентність процедур закупівель;

4) Ефективність і результативність використання фінансових ресурсів;

5) Прозорість і відкритість, за винятком інформації, що становить державну таємницю і розголошення якої може зашкодити національній безпеці;

6) Запобігання корупції, зловживанням і дискримінації;

7) Цілісність, узгодженість і системність у плануванні та фінансуванні оборонних потреб, із врахуванням державних програм, що регулюють пріоритети та обмеження у сфері національної безпеки.

Ці принципи формують основні положення Закону, спрямованого на підвищення прозорості у сфері оборонних закупівель, забезпечення раціонального використання державних фінансів і мінімізацію ризиків корупції, дискримінації та інших порушень. Придбання товарів, робіт і послуг державними замовниками може здійснюватися через такі механізми:

1) Закриті процедури закупівель, зокрема переговори та багаторівневі переговори;

2) Торги з обмеженим доступом;

3) Спрощені торги з використанням електронної системи;

4) Спрощений відбір без застосування електронних платформ.

Новаторським аспектом Закону є запровадження аукціонів та створення реєстру виконавців. За оцінками фахівців, Закон забезпечує відкритість понад 70 % інформації щодо оборонних замовлень. Зокрема, закупівля зброї, військової техніки та

іншого необхідного для Збройних Сил і бойових підрозділів тепер може проводитися через відкриті електронні аукціони.

Основна частина оборонних закупівель здійснюється за правилами, передбаченими Законом «Про публічні закупівлі». Використання неелектронних процедур дозволено лише у випадках, обумовлених особливостями воєнного стану, що забезпечує оперативність та гнучкість у критичних умовах. Виробники озброєнь конкуруватимуть між собою в усіх випадках, де це можливо: крім ситуацій, коли йдеться про унікальну зброю чи обладнання, яку виробляє єдине підприємство. До прикладу, якщо ракету «Нептун» на аукціоні не можна купити, бо існує лише один виробник цієї зброї, її характеристики не можна розсекречувати, бо їх може скопіювати інша держава. Поряд з цим, розсекречуються закупівлі великої кількості техніки подвійного призначення, наприклад автомобілі звичайні або броньовані. Засекречувати інформацію про такі закупівлі немає потреби, оскільки характеристики такої техніки давно відомі, виробників багато. Таємними залишаються лише критично важливі дані про зброю і техніку, які не повинні потрапити до країни-агресора [5].

Згідно з положеннями зазначеного Закону, передбачено створення реєстру учасників як автоматизованої системи, що виконує низку важливих функцій. Ця система забезпечуватиме моніторинг інформації про виконання державних контрактів (договорів), підтримання актуальних даних та прозорість відомостей про учасників відбору і виконавців. Реєстр сприятиме об'єктивності оцінювання, відбору та повторного аналізу виконавців державних контрактів, враховуючи їхню спроможність виготовляти й постачати товари, виконувати роботи та надавати послуги відповідно до вимог державних замовників.

Створення такого реєстру стане важливим інструментом для забезпечення ефективного моніторингу виконання оборонних контрактів, підвищуючи прозорість у цій сфері та посилюючи контроль за використанням державних ресурсів.

Зазначимо, що Закон «Про оборонні закупівлі» запускає реформу, яка покликана збільшити конкуренцію в сфері військової безпеки та сприятиме зниженню рівня закритості та секретності в тих випадках, коли вона використовується в корупційних цілях.

Також ускладнює процес дослідження корупції, відсутність об'єктивної достовірної статистичної інформації про реальний стан корупційної злочинності, що актуалізує питання

вдосконалення процесу збору, аналізу та оцінки інформації про корупційну злочинність, її причини та умови, недоліки в діяльності уповноважених суб'єктів запобігання тощо.

Факторами корупційної злочинності залишаються недостатній рівень сумлінності, прозорості і підзвітності публічних установ, в інтересах попередження, виявлення і розслідування фактів корупції та кримінального переслідування. Низький показник притягнення до відповідальності винних в корупційних злочинах осіб, що породжує безкарність та забезпечує подальше процвітання корупційної злочинності, у тому числі в сфері військової безпеки.

Однією з умов, що корупція продовжує залишатися високо-корумпованим злочином, є відсутність надійних механізмів забезпечення безпеки осіб, які повідомляють компетентним органам про корупційні діяння, чим сприяють інформуванню про факти корупції. В даному напрямку необхідно актуалізувати роботу щодо підвищення обізнаності населення про способи повідомлення про факти корупції, в тому числі шляхом поширення інформації про права та обов'язки осіб, які повідомляють про корупційні правопорушення зокрема інформацію про дієві заходи їх захисту.

Основними галузями у сфері оборони і безпеки, в яких поширена корупція є: управління персоналом; бюджетування та управління фінансами, закупівлями, процедури по виплаті компенсацій; аутсорсинг, приватизація, партнерство між державним і приватним секторами; використання надлишкового обладнання та інфраструктури; військові операції, а також залучення особового складу та обладнання до господарської діяльності [6].

Отже, однією з важливих передумов подолання корупції є створення сприятливого нормативно-правового середовища для викорінення корупції в секторі безпеки і оборони. Саме нормативно-правове забезпечення протидії корупції є надійним фундаментом у справі побудови сфери військової безпеки та держави з низьким рівнем корупції. Поряд з цим, домінуючими пріоритетами повинна бути діяльність по вихованню та утвердженню доброчесності, нетерпимості до корупції в сфері військової безпеки, дотримання принципів цільового та раціонального використання бюджетного фінансування виключно на потреби оборонної сфери та цільових програм.

Корупційна злочинність у сфері військової безпеки формується під впливом низки організаційно-управлінських

чинників, які суттєво ускладнюють ефективне управління. До таких факторів належать:

1) Надмірне значення бюрократії та складність адміністративних процедур;

2) Недостатня чіткість у регламентації обов'язків державних службовців та низький рівень їхньої відповідальності;

3) Відсутність ефективних механізмів кадрової ротації, що унеможлиблює оновлення державного апарату;

4) Зрощування державних органів із приватним бізнесом, що створює умови для конфлікту інтересів;

5) Дисбаланс розподілу повноважень між різними рівнями управління;

6) Недостатня регламентація норм поведінки та процедур реалізації владних повноважень;

7) Наявність широких можливостей для ухвалення рішень на власний розсуд, що створює простір для зловживань;

8) Поширена практика призначення на посади без урахування професійних і моральних якостей, базована на особистих зв'язках, політичній лояльності чи знайомстві;

9) Неефективна система управління персоналом, яка не забезпечує належного контролю й розвитку кадрового складу;

10) Безкарність посадових осіб, що сприяє поширенню корупції;

11) Відсутність дієвих механізмів захисту викривачів корупції, що обмежує можливість повідомлення про правопорушення компетентним органам.

Ці фактори створюють сприятливе середовище для корупційних проявів і значно ускладнюють боротьбу з корупцією у сфері військової безпеки.

Таким чином, резюмуючи вищевикладене, зазначимо, що зниження корупції в сфері військової безпеки є можливим за умови усунення факторів, які породжують цю злочинність та сприяють її поширенню.

За умови, коли національній безпеці загрожує зовнішній військовий окупант, ситуація максимально ускладнюється за умови панування внутрішнього ворога – тотальної системної корупції.

Ускладнює процес дослідження корупції, відсутність об'єктивної достовірної статистичної інформації про реальний стан корупційної злочинності у сфері військової безпеки, що актуалізує питання вдосконалення процесу збору, аналізу та оцінки інформації про корупційну злочинність, її причини та

умови, недоліки в діяльності уповноважених суб'єктів запобігання тощо.

Сприяють поширенню корупції в сфері воєнної безпеки й такі, притаманні їм явища як «секретність», «крайня необхідність і терміновість» та «турбота про людей». Подібні мотиви іноді можуть бути дійсно виправданими, але має місце й спекуляція такими поняттями в кінцевому рахунку призводить до різкого зниження рівня прозорості процесів прийняття та виконання рішень, а разом з цим і рівня звітності та відповідальності учасників сектору безпеки і оборони, і таким чином створює сприятливі умови для корупційних дій.

Список використаних джерел

1. Указ Президента України №56/2022 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» URL: <https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377>.

2. Забезпечення професіоналізму і доброчесності у Міністерстві оборони України. Аналіз ситуації. 2016. 58 с. URL: <https://img5.custompublish.com/getfile.php/5089737.3005.qmbl7ktqs7at7b/Sept-2016-Ukraine-Ensuring-professionalism-report-final-ukrkyrillisk.pdf?return=www.cids.no>.

3. Корупція під час публічних закупівель. URL: <https://acwalks.com.ua/knowledgebase/publiczni-zakupivli/>.

4. Про оборонні закупівлі. Закон України від 17 лип. 2020 № 808-IX. Урядовий кур'єр. 09 верес. 2020. № 174 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>.

5. Каневський Г. Криза оборонних закупівель як відповідь, чому країна не в НАТО. Економічна правда. 22 лютого 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/02/22/671218/>.

6. В НАТО-ДКЗС, (2010). Виховання доброчесності (London 2009) URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/20120607_BI_Compendium_UK.pdf.

Панченко Євгеній Вікторович,
начальник 4-го управління
Департаменту кіберполіції
Національної поліції України

ПРОБЛЕМИ ОЦІНКИ ЗБИТКІВ У ЗЛОЧИНАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ВІРТУАЛЬНИМИ АКТИВАМИ

Сучасний розвиток цифрової економіки створює як нові можливості для фінансових операцій, так і численні виклики у